

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIVa. LEGISLATURA
PRIMER PERIODO

CARPETA Nº 318 DE 1995

COMISION DE
P R E S U P U E S T O
integrada con
H A C I E N D A

DISTRIBUIDO Nº 570 DE 1995

NOVIEMBRE DE 1995

SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

P R E S U P U E S T O N A C I O N A L - Ejercicio 1995 - 1999

Versión taquigráfica de la sesión matutina
del dia 23 de noviembre de 1995

I

ASISTENCIA

Preside:	Senador Luis B. Pozzolo.
Miembros:	Senadores: Jorge Gandini, Reinaldo Gargano, Wilson Sanabria y Helios Sarthou.
Integrantes:	Senadores: Javier Artola, Danilo Astori, Nahum Bergstein, Luis Hierro López y Luis Eduardo Mallo.
Concurren:	Presidente en ejercicio de la Cámara de Senadores, Hugo Fernández Faingold; Senadores: Alberto Cid y Carlos Julio Pereyra, Representante Nacional Doreen Ibarra, Secretario de la Cámara de Representantes, Horacio Catalurda y Prosecretaria de la Cámara de Senadores, Quena Carámbula, y Director General de Comisiones Pedro Pablo Andrada.
Invitados:	Señores Senadores miembros de la Comisión de Transporte y Obras Públicas de la Cámara de Senadores, Dante Irurtia, Marina Arismendi, Sergio Chiesa, Albérico Segovia y Orlando Virgili, para informar sobre los artículos relacionados con el Plan de Inversiones incluidos en el proyecto de ley de Presupuesto Nacional. Por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, la Técnico en Administración, Elizabeth Nuesh; y por la Contaduría General de la Nación, asesora contadora, Nélida Diéguez.
Secretarios:	Rodolfo Caimí y Josefina Reissig.
Ayudante de Comisión:	Juan F. Negro
Ayudante:	María José Morador.

----oOo----

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 33 minutos)

La Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda tiene el agrado de recibir en la mañana de hoy a los señores Senadores integrantes de la Comisión de Transporte y Obras Públicas a la que, oportunamente, se envió el Plan de Inversiones para su estudio. Previamente nos han acercado el informe que han elaborado, y luego de una primera lectura, la Mesa quiere expresarles su beneplácito por la calidad del trabajo y por la celeridad con que han realizado esta tarea.

Damos la palabra al Presidente de la Comisión, señor Senador Irurtia, para que efectúe una primera aproximación al tema.

SEÑOR IRURTIA.- En nombre de la Comisión de Transporte y Obras Públicas, expresamos que hemos realizado este trabajo con la mejor intención de suministrar a esta Comisión el mayor cúmulo de información posible, la que ha sido recibida, valorada y considerada en el transcurso de estos días.

Como plan de trabajo a seguir y a fin de que se realizara un ordenamiento en la consideración del Plan de Inversiones, se nos ocurre que sería conveniente tratar, en primer lugar, los artículos 69 a 73, recibidos oportunamente por nuestra Comisión por resolución de la de Presupuesto integrada con Hacienda el día 29 de octubre de 1995, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 181 del Reglamento de este Cuerpo. En segundo término, analizaríamos el articulado, quedando posteriormente a disposición de los señores Senadores para aclarar las consultas que surjan en relación con los distintos Incisos, sin entrar en detalle en cada uno de ellos en el día de hoy.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si los señores Senadores están de acuerdo, se adoptaría el criterio de trabajo sugerido por el señor Senador Irurtia.

SEÑOR IRURTIA.- Antes de comenzar al estudio del informe en particular, me gustaría recordar que esta es una instancia

ar.

muy especial ya que, precisamente, en la consideración del anterior Presupuesto quinquenal, estábamos juntos, en esta misma mesa, los señores Senadores Belvisi, Singlet, Silveira Zavala y quien habla, y ocupaba este lugar, como Presidente de la Comisión de Transporte y Obras Públicas, el querido y recordado señor Senador Germán Araújo. En este momento, quiero dejar para él este recuerdo especial por el hecho —que lógicamente conlleva el trabajo en una Comisión tan particular como ésta— de que en el transcurso de jornadas de trabajo importantes, se llegue a un entendimiento aun con señores Senadores que sustentan posiciones políticas y filosóficas tan diferentes.

En virtud de la intensa labor que sabemos que esta Comisión tiene por delante antes del vencimiento de los plazos constitucionales, nos vemos obligados a sintetizar la información. Corresponde destacar que la Comisión de Transporte y Obras Públicas, de acuerdo con sus competencias, estudió el Capítulo IV "Inversiones", que comprende los artículos 69 a 73 de la Sección III, "Ordenamiento Financiero", del Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional con las modificaciones introducidas por la Cámara de Representantes. Además, se realizó un análisis individual por Incisos y Programas, y se citó a los responsables de los asuntos en que se entendió necesaria la aclaración de la inversión propuesta, a los efectos de realizar este informe y de acuerdo con la práctica parlamentaria. Debemos resaltar el interés demostrado por los señores Ministros y asesores convocados, así como el diálogo constructivo desarrollado en cada una de las sesiones celebradas en nuestra Comisión, donde tanto los informantes como los propios integrantes tuvieron oportunidad de agotar los temas en un clima de responsabilidad compartida. Dejamos constancia de que más allá de los matices que cada uno de los señores Senadores miembros de la Comisión de Transporte y Obras Públicas expondrá en su oportunidad, este informe fue aprobado por la mayoría de sus miembros, con una votación de 5 en 6.

En virtud de lo mencionado y en consideración a los hechos que pasaremos a mencionar, la Comisión de Transporte y Obras Públicas aconseja a esta Comisión de Presupuesto Integrada con Hacienda la aprobación del Capítulo IV "Inver-

ar.

siones", artículos 69 a 73 de la Sección III "Ordenamiento Financiero" del Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional con las modificaciones introducidas por la Cámara de Representantes, con los correspondientes anexos de análisis por Incisos, Programas y Proyectos.

De acuerdo con el orden de trabajo que nos hemos propuesto creo, señor Presidente, que estamos en condiciones de ingresar al estudio de cada uno de los artículos.

SEÑOR GARGANO.-Si me permite, señor Presidente, desearía que los señores Senadores que integran la Comisión de Transporte y Obras Públicas hicieran algunas consideraciones. Digo esto, porque luego de una lectura rápida del material que nos han distribuido, he visto que allí se vierten algunas opiniones como, por ejemplo, que "los créditos planificados para la Administración Central, son superiores a los vigentes y a los compromisos efectivos del último año".

Por lo tanto, me parece conveniente que se explique qué opinión les merece el Plan de Inversiones para el quinquenio, a cuánto asciende y cómo y dónde se va a gastar ese dinero. De esa forma y mediante una exposición de cinco o diez minutos, podríamos tener una idea global del tema, para luego sí ingresar en el análisis de cada uno de los artículos.

SEÑOR IRURTIA.- En la página 9 del Repartido Nº 568 figura un cuadro en el que aparece el Proyecto de Inversiones para el período de Gobierno 1995 - 1999, pero no se incluye el Mensaje Complementario. Aparecen allí los montos de inversión para cada uno de los Incisos, del 02 al 14, luego del 16 al 19 y del 25 al 27; más adelante figuran los diversos créditos, y finalmente modificaciones del Mensaje Complementario.

En lo que respecta a la consulta efectuada por el señor Senador Gargano, ella está vinculada con los artículos 71, 72 y 73. Naturalmente, la Comisión consideró el tema y emite una opinión al respecto. En ese sentido, en la página 7 del Repartido se dice: "Mediante los artículos 71, 72 y 73 del Proyecto de Presupuesto Nacional, se fijan topes de inversión que en los casos específicos del Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Transporte y Obras Públicas, Poder Judicial,

ar.

Universidad de la República e INAME, no han de permitir ejecutar el total de la inversión incluida en el articulado más la que surge del planillado del Anexo Tomo III del Capítulo de Inversiones."

SEÑOR MALLO.- Si comprendí bien, existe una discordancia entre los créditos autorizados nominalmente y los verdaderos, lo que se podría invertir, aunque no sé si lo he expresado correctamente desde el punto de vista técnico. Es decir que el crédito nominal sería —tal como dicen los franceses— "para deslumbrar a los burgueses", porque después no se podrá aplicar.

Por lo tanto, me parecería más exacto y congruente que se dijera la verdad y que el tope se fijara inicialmente, con el fin de no suscitar esperanzas que no se corresponden con la realidad.

SEÑOR IRURTIA.- Lo expuesto por el señor Senador Mallo en cuanto a la terminología es exacto. No hay dudas de que al fijar un tope, se limitan las posibilidades de ejecución. Hemos tratado de investigar estos hechos, y en la práctica corriente y habitual de las Legislaturas anteriores y de nuestro Gobierno se ve que esto ocurre.

En este caso concreto, en el artículo 73, se establecen valores que fijan un tope a las posibilidades de ejecución que, sin ninguna clase de dudas, son menores que lo proyectado en el articulado más el planillado del Inciso correspondiente.

SEÑOR MALLO.- Desde luego, se trata de una práctica que viene de otros Ejercicios. La Doctrina y las revistas especializadas han hablado de la brecha entre lo autorizado y lo ejecutado. Por supuesto que después se pretende señalar que ellas son economías cuando, en realidad, no lo son, ya que inicialmente el crédito no fue asignado en forma real. Se trata de un crédito con un "ralentisseur", ya que se otorga el crédito y luego se pone la marcha atrás. No sé si en la técnica financiera las Academias encuentran que esto está bien o mal; pero, en lo personal, me parece que no es veraz.

ar.

SEÑOR GARGANO.- El señor Senador Mallo se refirió a la versión francesa del dicho: "Para espantar a los burgueses" que, en este caso, sería: "Para deslumbrar a los proletarios" que se quedarían contentos si hubiera inversiones aunque, en realidad, es para conformar a los burgueses.

Me gustaría que los miembros de la Comisión de Transporte y Obras Públicas, que son los que manejan los datos, nos expliquen qué montos se reducen en la inversión programada de cada uno de estos seis Incisos y por qué se eligieron los mismos. Quizá, hubo alguna explicación por parte del señor Ministro de Economía y Finanzas o del Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

SEÑORA ARISMENDI.- Deseo expresar que compartimos lo expresado por el señor Presidente de la Comisión de Transporte y Obras Públicas y aclarar que en el artículo 71, se fija un tope para la ejecución cuando dice: "El Ministerio de Salud Pública podrá ejecutar hasta la suma de $ 126.450.000 (pesos uruguayos ciento veintiséis millones cuatrocientos cincuenta mil)". Por otra parte, en el artículo 72 se establecen los topes de lo que podrá gastar el Ministerio de Transporte y Obras Públicas en la oración que dice: "El Ministerio de Transporte y Obras Públicas podrá ejecutar hasta la suma de $ 803.660.000 (pesos uruguayos ochocientos tres millones seiscientos sesenta mil)".

Por último, en el artículo 73 se topean los gastos de los Organismos del artículo 220 de la Constitución. Lo que hemos señalado en el informe, respecto de estos últimos, corresponde a aquellos en los cuales el tope que figura en el artículo 73, es inferior a la asignación presupuestal establecida. Por esta razón, no nos referimos a todos los Organismos del artículo 220 de la Constitución, sino al Poder Judicial, a la Universidad de la República y al INAME.

El señor Senador Chiesa tiene en su poder las diferencias que existen entre lo que se otorga en el planillado y lo que este artículo 73 permite ejecutar. En definitiva, estos tres Organismos, correspondientes al artículo 220 de la Constitución, son los que están topeados por debajo de lo asignado.

ar.

SEÑOR ASTORI.- En forma muy breve, quiero aportar algún elemento de reflexión sobre el concepto de tope de ejecución en materia de inversiones que, como bien señalaba el señor Senador Irurtia, no es un elemento nuevo porque viene del pasado y, agrego, continuará en el futuro. En ese sentido, en materia de inversión, siempre hay que topear la ejecución, por diversas razones. Puede haber discrepancias en cuanto a la magnitud de los topes; pero, en todos los casos, los mismos deben existir por razones muy sencillas, que aluden a la disponibilidad financiera de los recursos internos o externos con que se financian las inversiones. Por lo tanto, un Presupuesto quinquenal tiene que aprobar, siempre, el monto total de inversiones, pero luego hay que topearlo. En primer lugar, porque se dispone, anualmente, de un monto de recursos que no iguala al total de la ejecución y, en segundo término, porque si se hace con endeudamiento externo, su disponibilidad puede no equivaler, anualmente, con el ritmo de ejecución de la inversión. En definitiva, el tope de ejecución es imprescindible.

Un deber de seriedad en el análisis nos impone formular este comentario, lo que no impide, en algunas ocasiones —ni lo hará en el futuro— discrepar respecto de la magnitud de los topes. Este es otro problema, pero, de cualquier manera, siempre deben existir topes y estas son las razones.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo al régimen propuesto por la Comisión, deberíamos comenzar a considerar el articulado.

Léase el artículo 69.

(Se lee:)

"Artículo 69.- Para el primer ejercicio económico del período quinquenal de cada Gobierno, los Incisos 02 al 14 reprogramarán sus respectivos proyectos de inversión que consideren posible financiar con las asignaciones presupuestales correspondientes a los proyectos culminados en el ejercicio anterior. Dicha reprogramación será sometida, antes del 30 de abril del año respectivo, a la consideración del Poder Ejecutivo, la que deberá contar, para su aprobación,

ar.

con el informe favorable de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

A su vez, cada Inciso incorporará la mencionada reprogramación al Proyecto de Presupuesto Nacional, sin que ello signifique incremento del crédito presupuestal de los gastos totales de inversión del respectivo Inciso asignados para dicho ejercicio por aplicación de lo dispuesto por el artículo 228 de la Constitución de la República.

El Poder Ejecutivo dará cuenta a la Asamblea General de las reprogramaciones aprobadas."

— En consideración.

SEÑOR IRURTIA.- Debo informar que los miembros de la Comisión de Transporte y Obras Públicas aconsejan, por unanimidad, la aprobación de este artículo.

SEÑOR ASTORI.- El penúltimo párrafo dice: "A su vez, cada Inciso incorporará la mencionada reprogramación al proyecto de Presupuesto Nacional, sin que ello signifique incremento del crédito presupuestal de los gastos totales". Creo que debería agregarse la palabra "referido", de tal manera que la frase exprese lo siguiente: "...sin que ello signifique incremento del crédito presupuestal referido a los gastos totales de inversión del respectivo Inciso". Entiendo que con esta modificación, la frase se entendería mejor.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 69 con la modificación propuesta por el señor Senador Astori.

(Se vota:)

— 8 en 8. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 70.

(Se lee:)

ar.

"Artículo 70.- Agrégase al artículo 450 de la Ley Nº 16.170, de 28 de diciembre de 1990, el inciso siguiente:
'El monto máximo de ejecución establecido para el ejercicio a que se traspone el proyecto se mantendrá incambiado'."

– En consideración.

SEÑOR IRURTIA.- Los miembros de la Comisión de Transporte y Obras Públicas aconsejan, por unanimidad, la aprobación de este artículo.

SEÑOR ASTORI.- Vimos que el artículo 450 de la Ley No. 16.170 establece que el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente podrá trasponer los proyectos incluidos en el Plan de Inversiones al Ejercicio siguiente. A esto se agrega un inciso que dice que el monto máximo de ejecución establecido para el Ejercicio al que se traspone el proyecto, se mantendrá incambiado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo, tal como lo propone la Comisión de Transporte y Obras Públicas que, en sustancia, es igual al aprobado por la Cámara de Representantes.

(Se vota:)

– 9 en 9. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 71.

(Se lee:)

"Artículo 71.- De las asignaciones presupuestales destinadas a gastos de inversión que figuran en los anexos de la presente ley, el Ministerio de Salud Pública podrá ejecutar hasta la suma de $ 126.450.000 (pesos uruguayos ciento veintiséis millones cuatrocientos cincuenta mil) equivalentes a US$ 22.500.000 (dólares de los Estados Unidos de América veintidós millones quinientos mil) anuales durante el Ejercicio 1996 y hasta $ 112.400.000 (pesos uruguayos

ar.

ciento doce millones cuatrocientos mil) equivalentes a US$ 20.000.000 (dólares de los Estados Unidos de América veinte millones) anuales durante los Ejercicios 1997, 1998 y 1999. Dichas cifras son montos totales, por lo que comprenden financiamiento tanto de recursos locales como de endeudamiento externo."

—En consideración.

SEÑOR IRURTIA.- La Comisión de Transporte y Obras Públicas aconseja, por mayoría —4 votos en 6— la aprobación de este artículo.

SEÑOR SEGOVIA.- En el momento en que se procedió al estudio de este artículo manifestamos, de acuerdo con la información que habíamos recibido, que en el monto de inversiones que figura en este articulado no se había incorporado lo que se preveía para ASSE. Dado que este proyecto había sido desglosado totalmente, podrían haber quedado fondos incorporados en este artículo que podrían ser redistribuidos con otros fines. Por otra parte, también se nos planteó una duda con respecto al tope que se establece para las inversiones que podría disponer Salud Pública.

Con relación a la primera duda debemos decir que en el día de ayer no pudimos obtener toda la información. Recién hoy por la mañana la complementamos, pues la señora contadora de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto nos trasmitió la seguridad de que los proyectos de ASSE no estaban incorporados. De manera que si se aprueba el proyecto de descentralización de ASSE, los programas que se mencionan, tal como consta en el Plan de Inversiones, no sufrirán las variantes que se prevén, razón por la cual se destinarían: el 105, para la administración de subsidios para la atención médica; el 106, a la Administración de la Red de Establecimientos de Agudos en Montevideo; el 107, a la Administración de la Red de Establecimientos de Agudos en el interior y el 108, a los establecimientos de crónicos y especializados. Si no se aprobara el proyecto de descentralización correspondiente, los programas mencionados serán asignados a ASSE.

Esa información, así como también la complementaria que

ar.

se brindó hace unos instantes con respecto a los topes de ejecución, nos lleva a revertir la observación que habíamos propuesto inicialmente y a que pidamos el levantamiento de nuestro voto contrario al artículo.

SEÑOR ASTORI.- Simplemente, deseo proponer un cambio muy leve de redacción porque, a mi juicio, aclararía el planteo del artículo.

Concretamente, sugiero que, en el comienzo del artículo, se diga: "De las asignaciones presupuestales destinadas a gastos de inversión que figuran en los anexos de la presente ley, el Ministerio de Salud Pública podrá ejecutar anualmente hasta la suma de", y luego seguiría la misma redacción. Es decir, que en lugar de que la palabra "anuales" figure después de la cifra —que confunde mucho, sobre todo porque la primera que se menciona es para un sólo año, 1996— se exprese que "el Ministerio de Salud Pública podrá ejecutar anualmente" y, posteriormente, irían las sumas respectivas.

Además, la palabra "anuales" se elimina de los dos renglones en los que figura más adelante.

SEÑORA ARISMENDI.- Las manifestaciones que se han realizado son válidas también para los artículos 72 y 73, independientemente de lo que se ha señalado en el día de hoy y en las sesiones de la Comisión.

En el día de ayer, cuando estábamos comparando el articulado con el correspondiente al quinquenio del Presupuesto anterior, observamos que ha sido de práctica el que nunca hayan coincido los montos asignados por el Legislador con los autorizados posteriormente por el Poder Ejecutivo. También lo constatamos en un análisis que nos proporcionó la Universidad de la República sobre el estudio del Presupuesto anterior, en donde se explica de qué manera se deforman totalmente los presupuestos, como producto de la diferencia que existe entre lo que asigna el Legislador y lo que luego el Poder Ejecutivo otorga en la práctica. En ese sentido, personalmente considero que es de mayor transparencia que votemos el articulado con sus correspondientes anexos, donde aparecen los fondos destinados a cada uno de los Incisos. De

ar.

esta manera, se evita un desfase entre lo que vota el legislador y lo que el Poder Ejecutivo autoriza. El Poder Legislativo es quien asigna los recursos.

Por otro lado, existe una posterior deformación —incluso lo señalamos en el Informe de la Comisión como una constatación, independientemente de la conclusión a la que llegue cada uno de nosotros— que aparece en el resto del articulado. Se observa un nuevo desfase. Hay una contradicción entre lo que se autoriza en algunos Incisos y lo que votamos en estos cuatro o seis artículos que tenemos por delante.

Por otra parte, no conocía la información que ha brindado el señor Senador Segovia. De todas maneras, me parece curioso que frente a un articulado que viene aprobado de la Cámara de Representantes con sus respectivos Anexos, que corresponden al proyecto de ley que envió el Poder Ejecutivo —con algunas pequeñas modificaciones— el destino de ASSE surja de lo que se nos dice y no de una información documentada acerca de cómo van a ser distribuidos los fondos. Por lo tanto, no retiro mi voto negativo que emití en el seno de la Comisión.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- En este primer año no suelo hacer comentarios relativos a la redacción del proyecto de ley. No obstante ello, quisiera señalar que, francamente, no estoy de acuerdo con la propuesta del señor Senador Astori. En el texto se dice que el Ministerio de Salud Pública podrá ejecutar —leámoslo sin la palabra "anualmente"— hasta determinada suma durante el Ejercicio 1996 y hasta tantos pesos anuales durante los Ejercicios 1997, 1998 y 1999. De manera que el vocablo "anualmente" al principio, está demás. A mi juicio, habría que borrar la palabra "anuales" que aparece después del paréntesis que dice "veintidós millones quinientos mil"; habría que dejar, sí, dejar la palabra "anuales" que aparece luego del paréntesis que dice "veinte millones", y no agregar lo que ha sugerido el señor Senador Astori, porque en lo que respecta a las autorizaciones al Ministerio de Salud Pública se expresa que se podrá ejecutar hasta una determinada cantidad de millones de dólares de Estados Unidos de América durante el Ejercicio 1996. Por

ar.

ello, no es necesaria la palabra "anuales" en el primero de los casos señalados.

SEÑOR ASTORI.- Dicho término se aplica a todo el artículo.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa considera que, efectivamente, la palabra "anuales" sobraría, según acaba de señalarse.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- En este caso, habría que suprimirla porque alude al año 1996. Sin embargo, en la segunda situación debe dejarse el término tal como está porque se hace referencia a tres años.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiere decir que el artículo quedaría tal como está, con la única supresión de la palabra "anuales" después de donde habla de "veintidós millones quinientos mil".

SEÑOR MALLO.- En principio, quiero manifestar que lo que ha expresado la señora Senadora Arismendi es correcto. El Poder Legislativo vota textos concretos y no intenciones o propósitos. Entonces, el voto debe interpretarse de acuerdo con el contenido literal de la ley y no con el propósito que se tenga.

En lo que tiene que ver con el problema de los topes, de la brecha entre el crédito presupuestal y lo que se autoriza a ejecutar, debo decir que en los países organizados democráticamente la autoridad está encerrada en un sistema de competencias circunscriptas. La cordura, la previsión deben tener un cauce institucional, y este último está bien marcado en los artículos relativos a la Hacienda Pública. Esto es lo que se hace en las Rendiciones de Cuentas. Cuando al ejecutar los Programas se percibe que los recursos no serán los previstos, cabe la posibilidad cierta de reducir la ejecución; y bien claro lo establece el Capítulo I de la Sección XIV, "De la Hacienda Pública", al decir que se pueden "proponer las modificaciones que estime indispensables al monto global de gastos, inversiones y sueldos o recursos y efectuar creaciones, supresiones y modificaciones de programas por razones debidamente justificadas".

Esta es la esencia de la doctrina constitucional; se proyecta por programas. Esto es, al ejecutar los programas, se puede advertir que los recursos no son los previstos, por lo que, consecuentemente, en la Rendición de Cuentas se reduce el o los programas y se establece un objetivo que demande un crédito menor, el que sea posible o el que resulte del endeudamiento externo, de las posibilidades de la efectividad o de la esperanza del financiamiento externo. Sin embargo, esto debe estar siempre controlado por el Poder Legislativo. Este último debe, en cada caso, topear la ejecución y, eventualmente, suprimir programas. No se debe dar al Poder Ejecutivo una carta en blanco para que solamente topee en cifras, sin que nosotros sepamos de qué programa se trata.

Por otro lado, deseo formular a los integrantes de la Comisión de Transporte y Obras Públicas una pregunta. En lo que respecta a las inversiones, algunas de ellas son financiadas con proventos o con actividad propia. ¿La Comisión ha elaborado algún informe al respecto?

SEÑOR IRURTIA.- La Comisión consideró únicamente todo lo relacionado con los recursos presupuestales; fue lo único que tuvo a la vista. Los proventos no formaban parte del material que se debía estudiar.

SEÑOR CHIESA.- Es necesario hacer una aclaración válida para todo el trabajo que la Comisión de Transporte y Obras Públicas ha presentado a este ámbito. Se ha estudiado el Plan de Inversiones con recursos presupuestales, y no así lo que se incluye en el Mensaje Complementario. Esto significa que todas las inversiones con recursos extrapresupuestales no fueron analizadas por la Comisión.

SEÑOR MALLO.- En consecuencia, esta Comisión deberá considerar ese tema sin contar con un informe. Por ejemplo, en el caso concreto de una inversión que proyecta el Ministerio de Defensa Nacional para la adquisición de un petrolero, esta Comisión deberá expedirse sin que exista un informe de la Comisión que ha estudiado el Plan de Inversiones. Se me informó en un tono oficioso que eso no existía, que había sido retirado; sin embargo, ahora aparece en el repartido que

ar.

tengo en mi poder, y no hay informe. El señor Senador Chiesa afirma que ellos no contaron con un proyecto: pues bien, el proyecto está aquí. Entonces, estaríamos considerando inversiones cuya ejecución está topeada; además, otras no serán consideradas o tal vez sean aprobadas en bloque, primero a ritmo de almanaque y luego a ritmo de reloj.

Concretamente, quería que la Comisión de Transporte y Obras Públicas me informara si la adquisición del petrolero constituye o no una inversión proyectada.

SEÑORA ARISMENDI.- En lo que respecta a la pregunta formulada por el señor Senador Mallo, quiero aclarar que a la Comisión de Transporte y Obras Públicas le fue adjudicado el estudio de aquellas inversiones a realizar con recursos presupuestales. Esto no quiere decir que no se haya mirado o tenido en cuenta las que se proyecta realizar con recursos extrapresupuestales, lo que se podrá observar contemplando los planillados que aparecen en el informe por Incisos. La Comisión de Transporte y Obras Públicas debía expedirse estrictamente sobre las inversiones a realizar con fondos presupuestales.

No voy a abrir opinión sobre otros aspectos, pero quería puntualizar que ésa fue la tarea que se nos encomendó. Reitero que sí hemos conversado sobre éste y otros casos, no obstante saber que no teníamos la obligación de expedirnos a ese respecto.

SEÑOR GARGANO.- Mirando la planilla o el informe —con el que recién hemos entrado en contacto— en la parte que corresponde al Ministerio de Salud Pública, la verdad es que para poder expedirse, es decir, votar a favor o en contra de las asignaciones y de su distribución, se tiene que saber cuál es su destino. Entonces, se me ocurre formular algunas preguntas porque tengo sólo tres o cuatro referencias claras.

Concretamente, quiero saber cuáles son las inversiones a realizar en los programas de fortalecimiento institucional y en los servicios de salud, ya que, al parecer, son las más importantes. A su vez, ¿a qué responden las inversiones en áreas sociales? ¿A dónde se dirigen? El resto de las inversiones están individualizadas: por ejemplo, una de ellas

ar:

refiere a equipamiento, otra a adquisición de terreno y, otras, a los Hospitales Pereira Rossell, Pasteur y al de Las Piedras, en Canelones.

Parto del supuesto de que el tope establecido en el artículo 71, correspondiente al Inciso Ministerio de Salud Pública, es global y que luego se lo manejará dentro de cada programa, según se crea conveniente.

SEÑOR IRURTIA.- Parecería que se han hecho dos preguntas bien diferenciadas: una, referida al área social y otra, relacionada al resto de los programas del Inciso. Lógicamente, lo que hemos incluido en el informe son las áreas que consideramos primordiales y, sin duda, tomando en cuenta principalmenté el volumen de la inversión.

En el Tomo III de Inversiones encontramos la totalidad de los proyectos.

En las últimas sesiones, la Comisión tuvo ciertas dificultades para explicar las inversiones en el área social, no sólo en el Inciso correspondiente al Ministerio de Salud Pública, sino también en otros.

Con toda sinceridad, debemos decir que no tenemos una respuesta muy concreta —y sería bueno que algunos de los miembros de la Comisión me ayudara en el tema— en lo que respecta al hecho real de la inversión en el área social. Además, reitero que tenemos ciertas dudas —que compartimos con el señor Senador Gargano— en cuanto a la especificidad y a las inversiones en el área social.

SEÑORA ARISMENDI.- Debo decir que estoy de acuerdo con lo que explicó el señor Presidente de la Comisión de Transporte y Obras Públicas. Inclusive, ayer hablábamos de que en todos los Incisos aparecen los FAS, que son los proyectos de Fortalecimiento de Area Social. En los planillados figura esta sigla con las cifras adjudicadas, pero salvo en algunos casos en los que se nos dieron las explicaciones del caso o donde apareció otro tipo de presentación del presupuesto del Inciso, no sabemos en qué se concreta luego ese proyecto, ni cuáles son sus metas. Es decir que en todos los Incisos se

ar.

mencionan los proyectos FAS, pero reitero que no estamos en condiciones de explicar cuáles son sus objetivos, con excepción de aquellos casos en que específicamente se nos informó por parte del Ministerio correspondiente o porque se presentaron de tal forma las aspiraciones presupuestales que supimos cuál era su intención.

SEÑOR ASTORI.- Brevemente, deseo hacer dos puntualizaciones.

Sin perjuicio de asignar a todas las Rendiciones de Cuenta la posibilidad de modificar topes de ejecución por razones emergentes en los períodos de ejecución anual de un Presupuesto, entiendo que un Presupuesto quinquenal tiene la obligación de prever topes de ejecución por el hecho de ser eso, un Presupuesto quinquenal. Insisto en este planteo.

Por otro lado, es obvio que el Poder Legislativo es el que resuelve los topes según la estructura institucional vigente en el país —estamos haciéndolo en este momento en la Comisión— pero el Poder Ejecutivo es el que los propone. Es decir que aquí se van a aplicar los topes de ejecución que este Parlamento decida.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 71 con la supresión de la palabra "anuales", según se señalara oportunamente.

(Se vota:)

6 en 10. Afirmativa.

SEÑOR SARTHOU.- Antes que nada quería referirme al problema que planteaba el señor Senador Mallo, que es de interés.

Me parece que esa dificultad no está resuelta solamente por el inciso final en lo que tiene que ver con la Rendición de Cuentas. Entiendo que la interpretación democrática desde el punto de vista del funcionamiento del Poder Legislativo es que se apruebe en el momento en la Rendición de Cuentas.

A mi juicio, el literal D) del artículo 214 —que establece que el Presupuesto en su estructura debe incluir

ar.

las normas para la ejecución— al no limitar dicha ejecución, abre la posibilidad de que exista una duda, en el sentido de que en el marco de ejecución que desarrolla pueda interpretar o aplicar la posibilidad de topes, sin perjuicio de que desde el punto de vista del funcionamiento de la relación entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo sobre el tema presupuestal, me parece más democrático que sea a través de la Rendición de Cuentas y de la aprobación en cada caso.

Creo que la amplitud de la expresión "las normas para la ejecución" plantea dudas. Si allí hubiera una delimitación en cuanto a las características de esas normas, podría interpretarse que dentro de ese marco se comprendería también el tope. Es decir que se podría optar por un principio de interpretación de mayor poder del Parlamento que debería ser luego de la Rendición de Cuentas. En resumen, creo que no resulta totalmente claro este aspecto en el artículo 214.

Por otro lado, quiero señalar que he votado negativamente el artículo 71 —procederé de igual forma con los artículos 72 y 73— porque si bien aquí se trata el problema de los topes en la ejecución, no comparto los montos de asignación en los distintos Incisos, pues resultan insuficientes para cubrir necesidades. De acuerdo con esta filosofía, al determinar los montos de ejecución, tácitamente se está admitiendo una globalidad en los topes de ejecución que, a mi juicio, es inferior a la distribución que debería hacerse de los recursos de la comunidad.

Reitero que adoptaré la misma posición con respecto a los artículos 72 y 73, no tanto por discrepar con la modalidad de los topes de ejecución, sino por otra razón de fondo y de discrepancia filosófica en la asignación de recursos.

SEÑOR GARGANO.- No acompañé con mi voto este artículo, entre otras cosas, porque de la lectura del informe y por lo que han explicado los miembros de la Comisión, no me resulta claro el alcance de la disposición. Inclusive, ellos mismos han dicho que no tienen información suficiente acerca de cómo se va a realizar el gasto. Además, existe una discordancia entre las cifras que figuran aquí. Quiero decir que en los resúmenes que nos ha aportado la Contaduría General de la

ar.

Nación, las inversiones previstas para el Ministerio de Salud Pública para este año son de U$S 28:500.000 globales. No comprendo cómo bajan abruptamente a U$S 22:500.000, que es el tope fijado para el año 1996. Aquí, sí, coincide el resumen con lo que establece el artículo.

De todos modos, no dispongo de la información que me habilite a votar y no quiero hacerlo de esta manera. Aclaro que no discuto los topes porque siempre se han previsto, aunque desde luego esa es una práctica que depende del hecho de que los proyectos tienen que ser concebidos globalmente en lo que cuestan y luego ejecutados de acuerdo con los recursos con que se estima se va a contar. Esta es la explicación más campechana que hay para entender este tema, más allá de las disquisiciones que se hagan; pero, en definitiva, aquí no sabemos a dónde va el dinero y por ello no podemos votar esta disposición.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 72.

(Se lee:)

"__Artículo 72__.- De las asignaciones presupuestales destinadas a gastos de inversión que figuran en los anexos de la presente ley, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas podrá ejecutar hasta la suma de $ 803:660.000 (pesos uruguayos ochocientos tres millones seiscientos sesenta mil) equivalentes a US$ 143:000.000 (dólares de los Estados Unidos de América ciento cuarenta y tres millones) durante el Ejercicio 1996 y hasta la suma de $ 983:500.000 (pesos uruguayos novecientos ochenta y tres millones quinientos mil) equivalentes a US$ 175:000.000 (dólares de los Estados Unidos de América ciento setenta y cinco millones) anuales durante los Ejercicios 1997, 1998 y 1999. Dichas cifras son montos totales, por lo que comprenden financiamiento tanto de recursos locales como de endeudamiento externo. Dentro de los topes de ejecución antes señalados deben considerarse incluidas las partidas de $ 47:770.000 (pesos uruguayos cuarenta y siete millones setecientos setenta mil) equivalentes a US$ 8:500.000 (dólares de los Estados Unidos de América ocho millones quinientos mil) para el Ejercicio 1996 y de $ 59:010.000 (pesos uruguayos cincuenta y nueve millones diez

mil) equivalentes a US$ 10:500.000 (dólares de los Estados Unidos de América diez millones quinientos mil) anuales para los Ejercicios 1997, 1998 y 1999 que se encuentran incorporadas en el Programa 008 "Mantenimiento de la Red Vial Departamental", con destino al Programa de Mantenimiento de la Caminería Rural."

En consideración.

SEÑOR IRURTIA.- La Comisión de Transporte y Obras Públicas aconseja, por la unanimidad de sus miembros —6 votos en 6— la aprobación de esta disposición.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 72.

(Se vota:)

—6 en 10. Afirmativa.

Léase el artículo 73.

(Se lee:)

"<u>Artículo 73</u>.- De las asignaciones presupuestales atribuidas a los organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución de la República que se enumeran a continuación, se podrán ejecutar en los años que se mencionan, hasta las cantidades que se indican:

A.- Con financiamiento de Rentas Generales

Organismo	Años			
	1996	1997	1998	1999
	$	$	$	$
Inc. 16 P.J.	20:000.000	20:000.000	20:000.000	20:000.000
Inc. 17 T.C.	747.460	758.700	781.180	798.010
Inc. 18 C.E.	3:034.800	3:079.760	3:158.440	3:242.740
Inc. 19 T.C.A.	376.540	382.160	387.780	399.020
Inc. 26 U. Rep.	44:960.000	44:960.000	44:960.000	44:960.000
Inc. 27 INAME	16:860.000	16.860.000	16:860.000	16:860.000

ar.

B.- Con financiamiento de Endeudamiento Externo

Organismo	Años			
	1996	1997	1998	1999
	$	$	$	$
Inc. 16 P.J.	2:489.660	———	———	———

C.- Con financiamiento de Rentas Generales y de Endeudamiento Externo

Inciso 25 - ANEP

Para el año 1996 hasta $ 196.700.000 (pesos uruguayos ciento noventa y seis millones setecientos mil) y para los años 1997, 1998 y 1999 hasta $ 252.900.000 (pesos uruguayos doscientos cincuenta y dos millones novecientos mil),anuales."

En consideración.

SEÑOR IRURTIA.- Quiero señalar con respecto a este artículo 73 que el monto de inversiones previsto para el Inciso 16. Poder Judicial, fue ampliado en la Cámara de Representantes de $ 10:000.000 a $ 20:000.000.

La Comisión de Transporte y Obras Públicas aconseja, por mayoría —4 votos en 6— la aprobación de este artículo.

SEÑOR SARTHOU.- Ya anuncié, en oportunidad de la consideración del artículo 71, que no iba a votar estos tres artículos.

Con respecto a esta disposición en particular, quiero establecer que consideramos que los recursos son insuficientes y que esto afecta a áreas muy sensibles, que tienen que ver con el INAME, la delincuencia y la niñez desamparada.

Cuando votamos en contra la Ley de Seguridad Ciudadana, expresamos que la verdadera solución del problema consistía

ar.

en fortalecer los mecanismos de actuación de los institutos de educación y del INAME para enfrentar el problema delictivo.

Al mismo tiempo, en este artículo está incluido también el Poder Judicial. En este sentido, está planteada una situación muy seria en el país, y nos parece que sería fundamental que se aportaran los recursos suficientes para este Poder, así como para los organismos del artículo 220 de la Constitución.

Además, está planteado el tema de la Universidad de la República, que ya ha sido discutido en este ámbito, por lo que no voy a volver sobre él.

Se me podrá decir que hay insuficiencia de recursos y que se distribuye lo que se tiene. En este aspecto, existe una diferencia filosófica en cuanto a la generación de los recursos. Pensamos en una política impositiva de mayor redistribución de la riqueza, que grave con impuestos directos la riqueza acumulada. Si bien este artículo trata específicamente de la ejecución, tácitamente estamos admitiendo los montos globales, y pensamos que sería posible la aplicación de otra política impositiva. En tal sentido, hemos votado en contra los gravámenes en el caso del agro, y pensamos que en otros campos de la riqueza, como por ejemplo, en el bancario, podrían crearse impuestos directos que permitirían generar recursos, para que mi planteo no sea una pretensión puramente utópica. En definitiva, existe una diferencia de criterios en cuanto a la forma de generar recursos en esta sociedad.

Por los fundamentos expuestos, vamos a votar en contra este artículo.

SEÑORA ARISMENDI.- Cuando los señores Senadores integrantes de la Comisión estudien el informe relativo a cada uno de los Incisos que acaban de aprobar, van a encontrar posibles marcos de referencia para comparar. Por ejemplo, en el Inciso correspondiente al Poder Judicial se adjudican $ 20:000.000 por año, y los señores Senadores podrán apreciar en el informe que gran parte de estos recursos están destinados al

ar.

edificio. No estoy haciendo un juicio de valor sobre la necesidad de construir o no el edificio, sino que estoy diciendo cuánto pesa en el Presupuesto de Inversiones del Poder Judicial. Quiero que quede claro que no estoy expresando que no haya que continuar con la construcción del edificio; simplemente, el planteo es en términos comparativos.

De la misma manera, también en la Comisión señalaba que hay $ 16:860.000 anuales para el INAME. Asimismo, conocemos claramente las dificultades que existen en la construcción y eso lo podemos observar en las obras del Ministerio de Transporte y Obras Públicas. También, cuando consideramos el proyecto de ley de Seguridad Ciudadana, vimos los inconvenientes que surgían en la construcción y en la terminación de obras para el INAME. Por otra parte, en el informe que poseen los señores Senadores, por ejemplo —insisto en que no hago un juicio de valor sobre la importancia de cada una de las obras— se destinan $ 14:893.000 a la cárcel de Canelones; $ 59:321.000 para la adquisición de vehículos, en el Inciso 03; y, para equipamiento del Ejército —Inciso 04— figuran $ 112:279.000.

Desde el punto de vista comparativo —ni siquiera haciendo un juicio sobre la importancia de una u otra adquisición u obra a realizar— podemos decir que no compartimos lo destinado a estos Incisos que se mencionan en el artículo 73, además del tema de los topes al que ya nos habíamos referido. Esto tiene que ver con el análisis que se hace acerca de dónde están los énfasis en las inversiones, de los Incisos entre sí y dentro de ellos, destinados a qué rubros.

SEÑOR SEGOVIA.- Quisiera redondear algunas expresiones, no sólo sobre este artículo sino con respecto a otros términos que se han mencionado. Sin duda era lógica la pregunta realizada por el señor Senador Mallo en cuanto a qué inversiones estábamos estudiando, a qué carácter tenían y al hecho de que el análisis se hiciera, exclusivamente, con las inversiones presupuestadas. Tal como lo expresara la señora Senadora Arismendi, no era cometido de la Comisión manejar cifras que no tuvieran ese origen.

ar.

Para los Incisos en los que las inversiones de carácter presupuestal —las manejadas con fondos de ese tenor y las manejadas con fondos extrapresupuestales— eran muy significativas, los señores Senadores encontrarán, en el informe, que hay un estudio previo en cada uno de ellos, en cuanto a la incidencia de esos términos.

Esto es así, ya que se hace un análisis de la inversión en base a fondos presupuestales e inmediatamente otro en relación a los fondos extrapresupuestales, pero que tuvieron su origen en el carácter exclusivamente informativo.

También quisiera dar respuesta —esto venía en los créditos proyectados— al hecho de la inclusión de la adquisición de un petrolero por parte de la Armada Nacional. Este tema se lo habíamos planteado directamente al señor Ministro de Defensa Nacional, dado el significativo volumen de la inversión. Personalmente, considero que esta es una inversión a corto plazo redituable, por cuanto los petroleros son prácticamente autosustentables por su mecanismo de funcionamiento. En caso de insistir su presencia en el Presupuesto, solicitábamos posponer la adquisición y que se dieran plazos más dilatados para la compra, a fin de no tener incidencia en un Presupuesto que realmente ofrecía recortes en otros Incisos.

Con respecto al artículo 73, debo decir que se da el mismo caso que habíamos mencionado en cuanto al voto negativo que habíamos sustentado, porque en esta disposición nos quedaba una doble duda, la del topeado y otra más crítica, acerca de que los topeados aquí eran muy sensibles y altos con respecto a lo que se manifestaba presupuestalmente.

A pesar de compartir la posición del señor Senador Mallo en cuanto a la legítima necesidad de legislar sobre proyectos y no sobre intenciones, voy a hacer una apuesta a las intenciones y, en base a ellas, quisiera solicitar que se levante también el voto negativo que se había establecido. Digo esto porque considero que también se ha contemplado, en la discusión en esta Comisión, parte de lo que habíamos objetado. En la opinión que nuestra Comisión trasmite a la de Presupuesto integrada con Hacienda, en las páginas finales

ar.

del informe —como, por ejemplo, en la 107— se entiende que deberían ampliarse los topes anuales de ejecución de inversiones, en los casos en que los espacios entre uno y otro son tan significativos que realmente pudieran incidir en forma muy notoria en el desarrollo de institutos, como ser la Universidad de la República, el INAME y el propio Poder Judicial.

SEÑOR CHIESA.- Quisiera hacer algunas consideraciones muy breves a nivel general.

El espíritu de la Comisión de Transporte y Obras Públicas ha sido el de presentar un trabajo ante esta Comisión que resultara lo más práctico posible, para que el Legislador pudiera tener herramientas claras en este cúmulo de papeles, gráficas y números en que se ven envueltos. A través de estos cuadros generales que se presentan, en las primeras páginas se puede ver que se ha hecho una distribución porcentual a través de los años del quinquenio. Por ejemplo, aparecen porcentajes que inciden en los diferentes Incisos, en lo relativo a la inversión pública. Podríamos decir que un 4.02% está aplicado a la Presidencia de la República, que los Incisos más importantes siguen siendo el de Transporte y Obras Públicas, con un 36.93% y el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente con un 16.82%.

Luego, en otros cuadros tratamos de mostrarle al Legislador la estructura de las fuentes de financiamiento y en qué porcentaje inciden Rentas Generales, el FIMTOP, el endeudamiento externo, el Fondo Nacional de Vivienda y otras inversiones. Esto se ha hecho para que los señores Senadores tengan una idea lo más clara y práctica posible para desarrollar.

Más adelante se entraron a considerar los diferentes Incisos, y en el tratamiento de cada uno de ellos se vio cuál era la estructura de esa fuente de inversión y su incidencia. Asimismo, quisimos demostrar en cada Inciso cuáles son los proyectos más relevantes así como cuánto incide el porcentaje de los proyectos más significativos en el total de inversiones, precisamente, de cada Inciso.

ar.

Lo que no se ha podido llegar a tratar es un desglose muy fino y delicado de lo que presenta el Poder Ejecutivo en materia de inversiones y obras, porque cuando aparece un renglón de inversiones a reaplicar, sabemos que esa Unidad Ejecutora seguramente hoy no tiene definido cuáles son las obras que va a realizar, aunque sepa que tiene partidas autorizadas. Creo que la intención de la Comisión de Transporte y Obras Públicas fue la de presentar a esta Comisión un trabajo lo más completo posible, gráfico y práctico, a efectos de que el Legislador pueda tener una herramienta para definir su posición.

SEÑOR VIRGILI.- No podemos dejar pasar por alto el aporte que ha realizado a todo este trabajo el contador Laffitte quien, aun luego de haber transcurrido el período en que actuó como Senador, contribuyó a nuestra labor con gráficas, porcentajes, etcétera, lo que ha sido muy importante.

En cuanto al Presupuesto en sí, debo decir que todos hemos aportado algo. Lógicamente, ha habido discrepancias, pero finalmente se ha logrado un trabajo fecundo, en el cual se realizaron esfuerzos denodados, por lo que pretendemos que todo ello no pase por alto.

SEÑOR MALLO.- En términos generales, debo decir que más que discrepancias, tengo salvedades, porque adelanto que no me voy a oponer a las inversiones y a la prudencia con que el señor Ministro de Economía y Finanzas ha manejado estos problemas. Sin embargo, eso no me puede llevar a abdicar de la misión para la cual fui electo, es decir, la de controlar, en este caso, un informe de la Comisión, con respecto al cual poseo una inclinación de espíritu para acompañarlo, en virtud del esfuerzo realizado y la calidad de sus integrantes.

Quiero señalar que en la visión global que debemos asumir —que es la consideración de las inversiones, sea cual sea su financiación— nosotros estamos informados en una parte muy menor, como por ejemplo, en relación con un caso en el cual los fondos extrapresupuestales son más cuantiosos que los presupuestales. Quiero decir que no tenemos una visión conjunta de la inversión, lo cual me lleva a plantear, por lo menos, una salvedad, que en algún caso podrá tansformarse

ar.

en un voto negativo.

Finalmente, para responder a mi distinguido colega, el señor Senador Sarthou, digo que sus argumentos prueban en forma evidente que no sirven, porque la expresión "ejecución" engloba la posibilidad de variar lo que dice la Constitución, en el sentido de que el Parlamento tiene que votar partidas globales. Entonces, a la vez que le marcamos una partida determinada, estamos otorgando la facultad de alterarla, lo que si se analiza desde el punto de vista de una escuela de hermenéutica, sería algo tremendamente peligroso. Si el Poder Ejecutivo puede dictar reglamentos de ejecución de las leyes y en ellos está comprendida la alteración de montos financieros, quiere decir que "ejecución" significaría hacer cualquier cosa, por lo que esta es una interpretación a la que no puedo adherir, y no creo que haya sido ésta la intención del Constituyente.

Vuelvo a insistir en que las inversiones me parecen laudables en la medida en que han contado con la aprobación del señor Ministro de Economía y Finanzas porque, si bien ellas pueden ser beneficiosas, no siempre son posibles. En consecuencia, no estoy dispuesto a acompañar cualquier inversión o cualquier monto, aunque las obras se encuentren detalladas. Insisto en que no tengo una posición de resistencia a la inversión, sino de salvaguardia de las potestades parlamentarias de contralor, que en este momento no veo.

En cuanto al tema del petrolero, voy a ocuparme en su oportunidad porque no traje la documentación correspondiente, pero debo decir que al respecto tengo algunas discrepancias, porque no creo que sea tan fácil afirmar que es una inversión redituable que se va a pagar a sí misma. Además, ella implica una modificación del orden vigente, porque la Ley de 15 de octubre de 1931 le da a ANCAP el cometido del transporte de combustible. Para comprar o no un petrolero, la Armada Nacional debería saber si ANCAP está dispuesta a contratar el transporte y en qué términos lo hará. Debemos tener en cuenta que nos encontramos en un mercado de fletes ofrecido donde, además, el cálculo de las utilidades o pérdidas que puede significar un petrolero y la modificación de la refinería de la ANCAP, hacen que debamos prescindir de toda

ar.

la experiencia anterior porque ahora el combustible se transporta en condiciones distintas. Al abrirse la posibilidad de que la adquisición de petróleo se realice en la Argentina, debemos tener en cuenta que no es lo mismo la utilización de un petrolero para transportar petróleo desde y hacia lugares distantes, que a este país cercano.

De todos modos, este problema es sumamente complejo y creo que, en alguna ocasión, la ANCAP experimentó pérdidas y no utilidades. Al respecto, lamento no poder brindar —seguramente habrá ocasión para ello en el Plenario— cifras precisas sobre experiencias vividas.

SEÑOR SARTHOU.- Sin ánimo de polemizar, debo decir que los argumentos del señor Senador Mallo no sirven para destruir el sentido de la expresión "normas de ejecución", que tiene una amplitud tal que no es imposible aplicarle topes. Es muy difícil interpretar restrictivamente un concepto genérico como éste.

Por otra parte, el artículo 215 —más allá de la discusión de si es o no taxativo— cuando establece montos globales por Incisos, llevaría a pensar que no habría facultad de impedir que el Poder Ejecutivo lo formule, porque luego pasará a consideración del Poder Legislativo. Por lo tanto, creemos que fijar topes puede estar comprendido dentro de las facultades; por lo menos, no encontramos en la Constitución argumentos para sostener lo contrario.

SEÑOR GARGANO.- Deseo preguntar a la Presidencia si terminada la votación del artículo 73 se culmina con la consideración de este punto, ya que deseo intervenir, no sólo sobre esta iniciativa, sino sobre el Capítulo en general.

SEÑOR PRESIDENTE.- En este momento estamos considerando el artículo 73.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 73.

(Se vota:)

ar.

6 en 10. Afirmativa.

SEÑOR ASTORI.- Deseo fundamentar brevemente el voto diciendo que comparto aquellas opiniones que establecen apreciaciones críticas sobre los montos de inversión previstos en el artículo y, particularmente, las del señor Senador Sarthou, quien enumeraba una serie de insuficiencias en los montos de inversión autorizados para algunos organismos. Pero si no hubiera votado este artículo, dichos montos serían iguales a cero, porque el resultado de la votación aparecería negativo y prefiero, aunque sea poco, que estos organismos tengan algunas partidas para realizar inversiones.

SEÑOR ARTOLA.- Aunque el efecto de no votar equivale a hacerlo en forma negativa, mi intención era la de emitir una abstención en el sentido de que no he tenido oportunidad de comparar los programas y proyectos de los distintos organismos, a fin de estar en condiciones de fijar, responsablemente, los topes correspondientes. Por lo tanto, preferí abstenerme de votar y ése es el sentido de mi voto.

SEÑOR GARGANO.- Tal como dije al comienzo de esta sesión, saludo el esfuerzo de la Comisión de Transporte y Obras Públicas y me hago cargo de que trató de traer a este ámbito un panorama global de lo que entendió era el programa de Gobierno en cada uno de los incisos. Aclaro que no voté los artículos porque considero que no hay un fundamento claro en cuanto a la dirección de las inversiones para cada uno de los incisos; no contamos con esa información y, en función de ello, no podemos votar a ciegas. Por ejemplo, en el caso de Salud Pública votaría con las dos manos el rubro mayor de inversiones si supiera de qué se trata.

Creo que es necesario hacer una valoración global del Capítulo de Inversiones. Estamos votando un Presupuesto que destina poco más del 12.5% a inversiones. Digo esto porque se ha afirmado la necesidad del desarrollo económico y de la infraestructura del país y, con este volumen de inversiones, no se logran esos objetivos. Además, si comparamos esto con los servicios financieros que debe atender el Gobierno Central, parece una exageración que se destine un 7% del Presupuesto con ese fin, al tiempo que sólo un 12,5% se

ar.

vuelca a las inversiones. La Comisión debe discutir este punto.

Finalmente y sin entrar en polémicas, quiero aclarar que efectivamente el resultado de la votación de estos artículos en Comisión ha sido de 6 en 10. Hemos votado en contra porque a quien le corresponde mantener el quórum para sacar adelante el Proyecto de Presupuesto es al Gobierno y no compartimos su opinión, y esto que ha sucedido ha sido un accidente. Naturalmente, si ello se reitera, será responsabilidad del Gobierno y deberá conformar la mayoría para votar. Sin duda, no será responsabilidad de quienes no compartimos la opinión del Gobierno que tiene sus pautas, criterios y forma de distribuir el gasto público..

SEÑOR SARTHOU.- En el mismo sentido expuesto por el señor Senador Gargano, quiero agregar que tenemos la responsabilidad de votar de acuerdo con nuestras convicciones. Evidentemente, ese voto y esas conviceiones no pueden limitarse en función de la existencia del quórum suficiente por parte de quienes comparten la estructura del Presupuesto que son, precisamente, quienes deben apoyarlo. De lo contrario, las posiciones que asumiéramos serían contingentes en función de la variabilidad del quórum y ello, evidentemente, no puede suceder.

SEÑOR ASTORI.-Sólo quiero dejar constancia de que voté el artículo precedente con absoluta convicción.

SEÑOR HIERRO LOPEZ.- Es evidente que el Cuerpo está funcionando en forma extraordinaria debido a que por razones de fuerza mayor está ausente la bancada del herrerismo y no se encuentra presente el señor Senador Batlle. De lo contrario, los votos para aprobar el Capítulo habrían estado en la Comisión y es un hecho que van a estar en el Senado.

Es muy clara la posición del señor Senador Astori en el sentido de habilitar un trámite que de todas formas iba a serlo con el fin de que se aprobaran las inversiones. No se puede sacar ninguna otra conclusión de todo esto ya que se trata de una mera circunstancia de trámite que se presenta en una situación extraordinaria de la Comisión porque una

ar.

bancada se encuentra ausente.

SEÑOR BERGSTEIN.- El proyecto de inversiones que estamos considerando en Comisión traduce un enorme esfuerzo para afrontar algunas de las prioridades que el Gobierno debe plantearse en este quinquenio. Por lo tanto, comparar el pago de las inversiones con el de los servicios financieros, nos induce a confusión. Estos últimos no responden a una voluntad política en la medida en que nadie ha sostenido que el Gobierno no debe cumplir con sus obligaciones ya que, al mismo tiempo, éste cuenta con el apoyo de todo el espectro político, el que acude reiteradamente al financiamiento externo. Por ejemplo, en dicho plan de inversiones figura un proyecto de desarrollo científico y tecnológico dentro del Capítulo referido al Ministerio de Educación y Cultura, con un financiamiento externo que está por encima del 80% y aclaro que se trata de un monto muy elevado lo que, sin duda, generará en el futuro la intervención de los servicios financieros. Por lo tanto, esa comparación no nos puede dar una pauta que nos permita emitir una opinión sobre las inversiones propiamente dichas.

Como Senador de la bancada de Gobierno quiero expresar que este me parece un excelente proyecto de inversiones, dado que toca los puntos más sensibles e implica un gran esfuerzo en la actual coyuntura económica. Obviamente, el Presupuesto no es el fin del mundo y no responde a la teoría de ahora o nunca, sino que en él se busca contemplar lo máximo que permite una coyuntura económica y tenemos esperanzas fundadas en que el plan económico del Gobierno comience a dar sus frutos ya que en la medida en que la situación lo permita, se dará satisfacción a éste y a muchos otros reclamos.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa concedió el uso de la palabra al señor Senador Bergstein en la creencia de que iba a señalar, en la medida en que se han manejado porcentajes con respecto a inversiones, que éstas no son todas las inversiones que se proyecta realizar, ya que también existe un plan de viviendas que eleva considerablemente ese porcentaje.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Por razones obvias, esta Comisión tiene ciertas urgencias de funcionamiento; por lo tanto, me

ar.

parece que no es este el momento de analizar lo que significa este plan de inversiones en forma global desde el punto de vista de la equidad en nuestro país y del apoyo al desarrollo de los sectores productivos, tal como lo señaló el señor Senador Bergstein.

Creo que hoy no es el día para polemizar, pero queremos dejar la constancia de que sentimos que este es el mejor Plan de Inversiones que podía haber tenido el país. Naturalmente, vamos a fundar nuestra posición en el Plenario en su momento.

SEÑORA ARISMENDI.- Brevemente quiero decir que no acompañé el informe de la Comisión de Transporte y Obras Públicas, pero esto no significa que no esté de acuerdo con la descripción y las valoraciones de dicho informe. No se trata de un voto negativo a la forma de trabajo de la Comisión, sino de que, simplemente, no comparto políticamente la manera en que se adjudicaron las inversiones en los distintos Incisos. Esto es lo que implica mi voto negativo al informe. Si bien en el transcurso de la discusión presupuestal no hemos compartido algunos objetivos políticos, la forma de presentación, el análisis ni la información que se nos brindó, creo que este informe —independientemente de sus conclusiones, con las que podemos coincidir o no en cada uno de los Incisos y en general— es adecuado a la tarea que se le adjudicó a la Comisión.

Debo decir que compartimos las palabras del señor Senador Virgili cuando decía que todos los miembros de la Comisión estaban de acuerdo con destacar el trabajo del contador Laffitte, porque la descripción que hizo es absolutamente confiable. Esto no significa que acompañemos o no los artículos que la Cámara de Representantes puso a consideración.

Quería dejar constancia de que, de ninguna manera, cuestiono el trabajo realizado por la Comisión de Transporte y Obras Públicas.

SEÑOR IRURTIA.- Deseo agradecer las expresiones del señor

ar.

Senador Chiesa y comparto el objetivo y el hecho real de la presentación del informe final de la Comisión asesora. En ella está incluido el gran trabajo del contador Laffitte y del señor Senador Virgili, que nos sirvió enormemente para agregar al informe todo lo que tiene que ver con el planillado relativo a los Incisos y a la participación de los proyectos en los mismos.

No quiero dejar pasar la oportunidad de agradecer a nuestro secretario, señor Méndez Vila y a su compañera de tareas, la señora Fernández por el invalorable aporte y el tiempo que nos han brindado.

De acuerdo con lo que dijimos en el comienzo de esta sesión, estamos a la orden en caso de que sea necesaria nuestra participación para aclarar algunos aspectos del informe.

SEÑOR PRESIDENTE.- Más allá de las resoluciones que ha adoptado la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda en cada uno de los artículos, la Mesa cree interpretar el sentimiento de todos los integrantes de ambas Comisiones que anima a reconocer y a agradecer el trabajo que ha realizado la Comisión de Transporte y Obras Públicas. Cabe agregar que de aquí en más estaremos en contacto con sus integrantes por cualquier duda que surja.

(Se retiran de Sala los miembros de la Comisión de Transporte y Obras Públicas)

Correspondería establecer el régimen de trabajo de los próximos días. En primer lugar, quiero informarles que mañana a las 8 horas se va a instalar una Subcomisión de cuatro integrantes que tiene el cometido —muy importante, por cierto— de auxiliarnos en lo que tiene que ver con el análisis de los artículos aplazados, sustitutivos y aditivos.

Se ha propuesto que en el día de mañana recibamos a los integrantes de la Comisión Especial de Artículos Desglosados

ar.

a la hora 11 en vez de hacerlo a las 10, como se había acordado anteriormente, a los efectos de que entre las 8 y las 11 de la mañana la Subcomisión integrada por cuatro señores Senadores prepare parte del trabajo que debe realizar y lo someta a consideración de este Cuerpo.

Antes de comenzar la reunión hablamos con algunos señores Senadores y coincidimos con que es inevitable trabajar el sábado y el domingo. La Mesa consulta a los señores Senadores sobre el método de trabajo, porque entiende que hay dos maneras de hacerlo. Por un lado, podríamos no sesionar por la mañana el fin de semana y dejar ese tiempo libre para que esa Subcomisión de cuatro integrantes pueda procesar más rápidamente la información que debe dar a esta Comisión y, por otro, podríamos continuar con el régimen habitual de 10 a 13 horas y de 15 en adelante. Sin embargo, esta última posibilidad significaría recargar de trabajo a los cuatro señores Senadores a quienes hemos adjudicado la tarea de integrar la Subcomisión, dado que tendrían que sesionar en horas distintas a las establecidas para la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Creo que, por razones de practicidad, convendría tener un poco más de cintura en la Comisión. Mañana de mañana vamos a tener el primer bloque de trabajo en la Subcomisión integrada por los cuatro señores Senadores y creo que esa será la oportunidad de tomar una decisión sobre cómo nos conviene trabajar el fin de semana, en función de la velocidad con la que logremos avanzar. En definitiva, entiendo que sería más conveniente, que en forma diaria, vayamos tomando decisiones de cómo trabajar al día siguiente, teniendo en cuenta los avances que alcancemos en el pequeño grupo y en la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda.

Entonces, mañana la Comisión podría comenzar a sesionar a las 11 horas y dar así tres horas a la Subcomisión para poder trabajar.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa está de acuerdo; simplemente queremos recordar a los señores Senadores que hagan las

ar.

previsiones necesarias para trabajar durante el fin de semana.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si la sesión del día de mañana comienza a las 11 en lugar de hacerlo a las 10 horas.

(Se vota:)

9 en 9. Afirmativa. UNANIMIDAD.

SEÑOR ASTORI.- Exhorto a los señores Senadores a que sean puntuales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 12 y 20 minutos)

ar.